अध्याय 15

अंतिम अवलोकन

15.1 आयोग ने राजकोषीय अन्तरणों की एक योजना की सिफारिश की है राजकोषीय समेकन ढांचे के भीतर इक्विटी और दक्षता के उद्देश्यों को प्राप्त कर सकती है। राजकोषीय समेकन की प्राप्ति के लिए आवश्यक प्रयास केन्द्रीय और राज्य सरकारों के संयुक्त उत्तर-दायित्व में देखा जा सकता है। ऊर्ध्वाधर और क्षैतिज सामंजस्य की प्राप्ति के लिए सरकारी और श्रेष्ठ सामग्री तथा सेवाएं उपलब्ध मुहैया कराने के सम्बन्ध में केन्द्र और राज्यों दोनों सरकारों के स्तरों पर उत्तरदायित्वों को सुसगंत रूप से अपने-अपने राजस्व आधारों से सम्बन्धित राजस्वों के स्तरों को बढ़ाने और अनुचित व्यय संबंधी वचनबद्धताओं के कार्यों से बचने की आवश्यकता है।

15.2 केन्द्र और राज्य सरकारों के वित्तों के संबंध में, निजी तौर पर या फिर समग्र रूप से पूर्ववर्ती आयोग की अधिनिर्णय (अवार्ड अवधि) की अवधि में असन्तुलन बड़े और चिरस्थायी दृष्टिगोचर हुएहैं। गिरावट के चार प्रमुख कारण सतत रूप से बने रहे हैं : अस्सी के दशक के उत्तरार्ध में प्राप्त उच्च स्तरों की तुलना में केन्द्र के कर-सकल घरेलू उत्पाद अनुपात में गिरावट; पांचवे वेतन आयोग की सिफारिशों के आलोक में, विशेषकर, राज्यों के लिए, वेतन और पेंशनों के भुगतानों के स्तरों में निरन्तर बढ़ोतरी; मुद्रास्फीति की दरों में उत्तरवर्ती गिरावट होने से नब्बे के दशक के उत्तरार्ध और साथ ही साथ ब्याज दरों में नाम मात्र के उच्च स्तरों का होना; और नए दशक के पहले तीन वर्षों में कम वृद्धि दरों का होना रहा है। हालांकि, दुःख की प्रचण्डता के लिए ये कारण रहे हैं, लेकिन, राजकोषीय गिरावट के लिए सतत रूप से ढांचागत कारणों में कर संरचना और व्यय पद्धति का होना भी रहा है।

15.3 राजकोषीय अन्तरणों की योजना में, ऊर्ध्वाधर असंतुलन का सुधार, कुछ सीमा तक, विवेक पर आधारित था। सरकार के दो स्तरों पर संसाधनों और उत्तरदायित्वों के बीच के फासले का मूल्यांकन किया जाना है। ऐतिहासिक रूझानों सहित विभिन्न कारकों को ध्यान में रखते हुए, हमने, राज्यों के करों के विभाज्य समूह में 29.5 प्रतिशत के चालू शेयर स्तर से 30.5 प्रतिशत शेयर बढ़ाने की सिफारिश की है। हमारा विश्वास है कि इस वृद्धि को केन्द्रीय सरकार द्वारा अपने कार्यकलापों में काट-छांट करके, जो राज्यों के क्षेत्राधिकार में आती हैं, से पूरा कर लिया जायेगा। हमने, केन्द्र की 37.5 प्रतिशत की सकल राजस्व प्राप्तियों में से 38 प्रतिशत के समग्र अन्तरणों की निर्देशात्मक वृद्धि की है।

15.4 क्षैतिज असंतुलन के संदर्भ में, हम महसूस करते हैं कि यह अन्तरणों के समानेता की दृष्टि से, उपयुक्त है, चूंकि, यह इक्विटी और दक्षता, दोनों के लिए ही सुसंगत है। हालांकि, इस दृष्टिकोण को पूरी तरह से कार्यान्वित करना संभव नहीं है, चूंकि, राज्यों के प्रति व्यक्ति राजकोषीय क्षमताओं में असमानताएं बड़ी हैं और कुछ अच्छे वित्तीय स्थिति वाले राज्यों का राजकोषीय असंतुलन गम्भीर है। हमारे द्वारा सिफारिश की गई सुपुर्दगी योजना में, हमने राजकोषीय क्षमताओं, लागत अक्षमताओं और राजकोषीय दक्षता में विभिन्न मापदण्ड दर्शाने वाली कमी पर प्रहार किया है। संसाधनों के अन्तर का मूल्यांकन करने के विचार से, राज्यों के स्वामित्व वाले संसाधनों और व्ययों के मूल्यांकन में एक आदर्श दृष्टिकोण के अनुपालन के अलावा, हमने शिक्षा और स्वास्थ्य पर ध्यान केन्द्रित किया है, क्योंकि ये दोनों ही विशेष प्राथमिकता वाली सेवाएं हैं, इसलिए, सेवा प्रावधान के स्तर में विषमताओं को कम करने में उच्च प्राथमिकता दी जानी चाहिए, और हमने समानता के दृष्टिकोण के ढांचे के भीतर सशर्त अनुदानों की सिफारिश की है। हमने अन्तरणों की योजना में कर सुपुर्दगी के लिए अनुदानों समानुपात में वृद्धि की है। अतः यह आवश्यक है कि एक राज्य के लिए अन्तरण का मूल्यांकन करते समय, कर सुपुर्दगी और अनुदानों दोनों पर ही ध्यान दिया जाना चाहिए। सकल राज्य घरेलू उत्पाद (जीएसडीपी) प्रति व्यक्ति (वर्ष 1999-2000 से वर्ष 2001-02 का औसत) और अनुशंसित प्रति व्यक्ति अन्तरणों के बीच सहसंबंध के सहकारी कारक में गोवा को छोड़कर, सामान्य श्रेणी वाले राज्यों में कर सुपुर्दगी और सभी अनुदानों को -0.89 पर आंका गया है, जो अन्तरणों के पुनः वितरण के स्वरूप पर बल देती है।

15.5 हमने स्थानीय निकायों को प्रभावी और स्वायत्तशासी स्थानीय स्व-शासन के रूप में संवैधानिक अधिदेश देने की अवधारणा को ध्यान में रखते हुए कि स्थानीय निकायों को अन्तरणों की एक योजना द्वारा अवश्य सहायता दी जाए और यह कि विकेन्द्रीकरण को और राजस्वों की प्राप्ति के लिए स्व-प्रयास को बढ़ावा दिया जाए, स्थानीय निकायों को सुदृढ़ बनाने पर बल दिया है। स्थानीय निकायों के लिए अनुशंसित अन्तरणों में शेयर विभाज्य करों का लगभग 1.24 प्रतिशत बनता है और सकल राजस्व प्राप्तियों में केन्द्र का हिस्सा 0.9 प्रतिशत बनता है।

15.6 हम मानते हैं कि इस समय राज्यों का ऋण भार अधिक है। हमने, ऋण सहायता के लिए एक योजना मुहैया कराई है, जो दो भागों में है। प्रथम, सहायता जो विगत के समाहित ऋण से आती है और ब्याज दर को कम करके इसे पुनः निर्धारित करती है। द्वितीय, इसमें ऋण को माफ करना, जो राजस्व घाटों के समूल स्तरों में कमी करने से सम्बद्ध है। दोनों सहायताएं केवल उन राज्यों के लिए ही उपलब्ध होंगी जो वर्ष 2008-09 तक राजस्व घाटे को शून्य पर लाने के लिए उपयुक्त कानून बनाकर उसे लागू करेगा और यह वचन देगा कि राजकोषीय घाटे को चरणबद्ध रूप में कम किया

जाएगा। उस सहायता जिसको हमने अनुशंसित किया है, इससे राज्यों को राजकोषीय विवेक से अपने विकासात्मक उद्देश्यों को प्राप्त करने में समर्थ हो सकेंगे।

15.7 हमने यह तर्क दिया है कि सरकारी वित्तों के प्रबन्धन में कुछ ढांचागत समस्याओं को सुलझाने के लिए महत्वपूर्ण संस्थागत परिवर्तन आवश्यक है। एक केन्द्रीय परिवर्तन का सम्बन्ध सरकार के उधारों की व्यवस्था से है। हमने सिफारिश की है कि राज्य, केन्द्र की भांति, अपने संबंधित राजकोषीय विधानों के भीतर, अपने वार्षिक उधार कार्यक्रमों को तैयार करना चाहिए। यह भी आवश्यक है कि राज्यों को अपनी उधार अपेक्षाओं के लिए सीधे ही बाजार तक पहुंच बनाने दी जाए। राज्यों की सभी संसाधनों से समग्र वार्षिक उधारों की सीमा की निगरानी किसी स्वतंत्र निकाय जैसे कि वित्त मंत्रालय, योजना आयोग, भारतीय रिजर्व बैंक और राज्य सरकारों के प्रतिनिधियों के साथ किसी ऋण परिषद द्वारा की जानी चाहिए। यह परिषद, उनकी वास्तविकता को ध्यान में रख कर प्रत्येक वर्ष के आरम्भ में, प्रत्येक राज्य के लिए उधार की सीमा का निर्धारण करे। आयोजना सहायता में ऋणों और अनुदानों को डी-लिंकिंग करने के लिए हमारा सुझाव, इसलिए कि इसकी विभिन्न सिद्धांतों पर निर्धारित किए जाने की आवश्यकता है, उधार व्यवस्था के सुधार का ही एक भाग है।

15.8 सरकारी वित्तों की पुनसर्रंचना की हमारी योजना में, सतत आधार पर उच्च वृद्धि के संयोग से एक उच्चतर कर-सकल घरेलू उत्पाद और ब्याज भुगतानों में गिरावट होने से, बढ़ते हुए सरकार के पूंजीगत व्यय को एक आवश्यक बचत होगी तथा ब्याज-भिन्न उत्पादकता में वृद्धि और वेतन-भिन्न राजस्व व्यय होगा। एक उच्च कर-सकल घरेलू उत्पाद अनुपात को सतत आधार पर उच्च वृद्धि तथा ब्याज भुगतानों में कमी करके, बढ़ते हुए सरकारी पूंजीगत व्यय के लिए आवश्यक स्थान का सृजन करना और ब्याज-भिन्न, वेतन-भिन्न राजस्व पूंजी व्यय उत्पादकता को बढ़ाना है। सुधारों के अच्छे चक्र, सरकार के वित्तों को सुदृढ़ करने और राजकोषीय अन्तरणों की समरूप पद्धति से भारत में एक ठोस संघीय राजकोषीय पद्धति को स्थापित करने में सहायता मिलनी चाहिए।

❐❐